

Attività estimative per l'uso dei suoli

di Alberto Gabba e Sergio Mattia

Le utilizzazioni, anche suscettibili, di un suolo hanno sempre costituito il fulcro e più precisamente lo scopo della sua stima. Pertanto tali aspetti economici, che in un terreno possono vedersi rappresentati, si trovano alla base di ogni argomentazione in proposito e valgono a indirizzare le operazioni di valutazione secondo procedimenti ormai ben connotati da tempo.

Il richiamo, poi, alle problematiche giuridiche introduce considerazioni sulle possibili utilizzazioni in linea con la normativa vigente o comunque prevedibile con maggiori probabilità. Questa è evidentemente una ulteriore limitazione dopo quelle che vocazioni intrinseche e possibilità finanziarie hanno già provocato nell'assunzione delle ipotesi per l'uso.

D'altra parte oggi giorno, a fronte di assai più differenziati fini utilizzativi rispetto alle esigenze del passato, si prospettano aspetti economici e procedimenti estimativi più articolati e specifici; anche se le condizioni di base e al contorno dei problemi nonché le procedure per la loro risoluzione si rivolgono in termini consueti e assai analogici.

Le mutazioni però più significative negli interventi estimatori attuali sono attribuibili agli aspetti normativi, che condizionano assai più che nel passato l'uso del suolo quando non lo precludono in tutto o in parte, non presentando del resto valenze costanti neppure lungo tempi brevi.

È questo uno degli aspetti particolari attualmente presenti, che sovrasta e permea con varia incidenza molte operazioni di stima.

Già al presente, per effetto di disposizioni emanate prevalentemente nell'ultimo decennio, tutto il territorio viene ad essere differenziato e vincolato dalle destinazioni di piano, dagli sgravi ed oneri fiscali e, quindi, investito con conseguenti e difformi apprezzamenti. Questa situazione differisce non di poco da quelle precedenti; per le quali venivano per lo più prese in considerazione

le sole ipotesi di edificabilità o meno dei suoli e si adottavano riferimenti economici tradizionalmente collaudati nello scambio o legati al computo dei vantaggi ritraibili in uso privatistico, senza cioè tenere in adeguata considerazione gli effetti negativi o positivi per la intera collettività.

L'ampliamento dell'azione collettiva di tutela del suolo sia per la sua fruizione agricola sia per il suo utilizzo per altri scopi, tra i quali l'edificazione o la formazione di opere a rete o puntuali, ha avuto come conseguenza di interessare praticamente ogni area. Ne è derivato che l'oggetto delle stime un tempo circoscritto essenzialmente alle aziende agrarie ed agli abitati cittadini, di poi esteso ai suoli in attesa o suscettibili di vicino utilizzo, si sia andato ulteriormente estendendo fino a comprendere oramai tutto il territorio.

Di conseguenza si sono, vista la teoria e la pratica dell'estimo, considerate tutte queste circostanze, introducendo nelle stime sempre nuovi beni economici ed innovando le procedure per la loro valutazione; in funzione anche di norme successivamente stabilite.

Così dai primi accenni del Marengi negli anni venti di questo secolo per determinare il valore delle aree fabbricabili, peraltro ancora all'interno degli abitati, si sono andati via via consolidando concetti e procedimenti estimativi per ogni area di completamento o di espansione, suscettibile di una precisa trasformazione in virtù dei piani urbanistici o di vincolo in forza di essi; scontando in queste pratiche validità, durata, riconoscimenti, oneri ed agevolazioni di ogni natura, connessi non solo alle indicazioni degli strumenti urbanistici ma anche alle disposizioni fiscali e tributarie.

Senza nulla perdere in validità e quindi non snaturando affatto le teorie estimative anzi rattivandole, con esse si sono prese in considerazione le più varie utilizzazioni dei suoli negli ambienti più disparati, verificando per la tutela degli stessi compatibilità in condizioni consuete o meno, ma sempre in posizioni di ammissibile reciprocità, nonché di conseguenza convenienze economiche differenziate.

Per riscontrare tali utilità si è dato quindi maggior spazio al criterio derivato dal costo di produzione, mediante un largo impiego del valore di trasformazione, così da ravvicinare anche nei concetti le più recenti disposizioni urbanistiche per tale tema.

Alla utile previsione di modifica nell'utilizzazione dei suoli si unisce qui la pubblica accettazione delle variazioni con relativa au-

goli componenti che si manifestano in ogni fase della definizione del valore.

Si è assai lontani dall'epoca di una stima condotta con metodo storico o ragionato, non si è neppure vicino al momento vissuto dal Cavaliere di Sanbertolo e poi dal Bernardi di una prima analisi dei costi, ancora non condivisa dal Cantalupi e in un primo tempo accantonata dal Serpieri; all'utilità del suolo in vista di alterne culture agrarie, succede un suo uso più differenziato e condizionato da interessi, pubblici e privati, da vincoli di vario genere, durata e incidenza. Il quadro primitivo ne risulta sommosso, quasi da sconcertare ad un immediato avviso; solo con una più acuta analisi di condizioni del campo dell'indagine e di caratteristiche dei beni in gioco si riconosce la piena validità delle tecniche e delle logiche di base economica estimativa per una risoluzione dei problemi posti.

Solo va identificato e approfondito ogni aspetto presente onde poter tener conto di tutte le condizioni sussistenti.

Il punto chiave del tema proposto riguarda come si è detto l'utilizzazione del suolo e su di esso si deve ritornare per meglio specificare come di usi parecchi ne possono essere presi in considerazione: quelli passati o presenti al momento della stima; oppure altri futuri ipotizzati, dove per essi può essere presente la conferma della vocazione naturale, ma anche una diversa destinazione per classificazione di un piano.

Ma dopo questa ripartizione altre differenze si presentano per ubicazione, estensione e possesso, da comportare applicazioni nei riguardi dei suoli di disposizioni non conformi fra loro e tali da richiedere non uguali criteri di stima.

Per questo, anche qui rispetto agli inizi della formazione della scienza estimativa si incontrano notevoli difformità per il vario panorama delle normative presenti, che pure nelle loro disposizioni inducono a considerare aspetti non solo tipici di un estimo speciale ma pure virtuali, che superano indicazioni di mercato in molti casi accertabili rispondendo invece in base anche all'adozione di coefficienti o espressioni con valori convenzionali.

Sia in campo agricolo, sia in quello urbanistico il trattamento dei suoli non è andato esente da questi computi particolari; anche se ora si è operata una inversione nel tema tra effetto e fonte rispetto al dibattito aperto su questo argomento nel secolo scorso, quando si andava a ricercare dapprima il valore del soprassuolo,

torizzazione, in cui oltre alle spese occorrenti per tali operazioni si aggiungono gli oneri fissati dalle leggi, cadenzati in tempi successivi e, quindi, da computarsi con i relativi interessi passivi.

Sussistono poi i valori dei vincoli, talora alterni altre volte scontati e, pure, diffusi o particolari od anche nel caso di riunione di queste due ultime eventualità, per un riconoscibile valore sociale.

Naturalmente il riconoscimento della posizione giuridica di possesso per beni soggetti a tali condizioni è elemento essenziale per lo svolgimento del giudizio di stima. Se non godibili liberamente e suscettibili di scambio in via singola ma vincolati al benessere collettivo, possono essere riconosciuti per una pubblica utilità, oppure limitati ad un utilizzo confacente non solo ai vantaggi privati.

Poi a differente tutela attiva o passiva, subentrerà una stima diversa per ogni caso verificato: nel primo caso con l'integrazione di quote di capitali idonei alla conservazione dell'utilità specifica del bene; nell'indifferenza a sostenere la sua utilità nel secondo. Per quanto concerne l'identificazione di un mercato e delle sue condizioni per beni di questo genere, più o meno tutelati, va ancora stimata l'azione di salvaguardia per l'epoca della sua pronuncia; se lontana nel tempo con un valore sociale consolidato nel tempo, oppure, se specificata solo al presente, con verifica della utilità marginale dei beni o ancora con accertamento dell'intervallo tra valori consimili passati e successivi.

In questi casi in cui le azioni di vincolo e di stima siano pressoché concomitanti e si sia in presenza di un calo del valore particolare con il simultaneo risalire di quello diffuso, il costo dell'operazione di tutela si approssima ai benefici così conseguibili e quindi il valore del bene resta compreso tra questo limite e quello superiore che compete ad un più vasto cerchio di interessi.

Queste considerazioni sulla stima del valore sociale dei beni immobiliari e pure culturali radicati al suolo e quindi connessi alla utilizzazione di quest'ultimo non vanno disgiunte, per quanto sopra esposto, dagli aspetti normativi che ne condizionano l'uso e lo scambio, quando non l'esproprio.

Sussiste una complessa interconnessione in questi casi che travalica gli specifici elementi della logica economica per riportarli in un campo estimale a sua volta corretto dalla norma vigente in quel momento.

Nessun aspetto appare privilegiato e tutti esprimono condizioni; il giudizio risultante risente delle azioni prodotte dalle sin-

come per gli alberi con il Biancardi e per le costruzioni dal Cantalupi, e questi beni venivano successivamente legati al terreno su cui erano posti.

Le valutazioni attualmente prendono per lo più l'avvio dalle considerazioni sul suolo e vengono estese dai sedimi agli immobili sopra essi insistenti, per i casi di affitto, vendita, esproprio o successione, ma anche, non in presenza di trasferimento o contratto di beni, in varie imposizioni ordinarie e straordinarie. Tutti elementi che vanno tenuti presenti nella stima e che motivano assai il richiamo agli aspetti normativi pure indicati nel tema.

Tra gli usi dei suoli vanno ancora annoverati quelli non rispondenti alle scelte pianificatorie eppure soggetti a valutazioni sia per quanto concerne scambi o passaggi per vari scopi sia per gli accertamenti motivati dalle difformità determinate.

In questi termini rientrano evidentemente tutti i tipi di utilizzazioni effettuate: dall'impianto di essenze arboree o di colture non consentite in aree protette o soggette a normativa ordinaria o dall'abbattimento abusivo di essenze conformi, fino alle azioni di trasformazione dei suoli con formazione di manufatti d'ogni genere.

Per esse la stima non può rimanere legata ai soli valori convenzionali o di mercato individuabili per interventi ammissibili ma va riferita anche ai danni prodotti. Da valori ordinari per opere di eguale incidenza non abusive vanno, cioè, calcolate e dedotte le somme per l'annullamento integrale o parziale degli effetti negativi prodotti, che possono tradursi o nel pagamento di penali quantificabili per legge o nella definizione dei costi di ripristino dello stato iniziale.

In questi ultimi casi i valori risultanti vengono ad essere costituiti dalla differenza tra i valori per l'uso corretto del suolo e i costi per cancellare l'episodio di trasformazione abusivo.

A queste ipotesi di stima derivanti da disposizioni legislative esistenti e in corso di proposizione, andrebbero aggiunte, per i casi di impossibile ripristino delle precedenti condizioni, le valutazioni dei danni non rimuovibili e sopportati dall'intera collettività e/o da singoli.

In sostanza, qui si indica l'utilità di prevedere, a livello normativo, per qualsiasi intervento di trasformazione territoriale, non più soltanto riferimenti al valore, convenzionale o meno, dei beni illecitamente realizzati per punire le modificazioni e le utilizzazioni abusive, ma anche di inserire nel calcolo economico di riequilibrio

e di recupero l'equivalente in moneta del danno prodotto, non sempre contenibile e risarcibile con la sottrazione del bene in questione al trasgressore come oggi è contemplata quale massima sanzione amministrativa per il privato.

In conclusione dai valori dei suoli così evidenziati ed accertati, emerge una indicazione fondamentale per il loro impiego, che veda non solo una idonea utilizzazione in linea con i precetti tecnici, economici e giuridici, ma comprenda pure un'equa ripartizione dei plusvalori risultanti dalle classifiche operate e dalle operazioni su di essi eseguite, ai fini pure di un impiego di tali vantaggi monetari, quando questi effettivamente esistano, per programmi collettivi di riequilibrio e recupero territoriale.

Solo in tal modo sarà possibile verificare un bilancio che risponda alle indicazioni di valore per le poste economiche in esso contenute, in cui figurino, in ruoli appropriati sotto ogni aspetto economico ed estimativo, i suoli, le costruzioni con le infrastrutture e le attrezzature relative.